

POLÍTICA DE DESENVOLVIMENTO INDUSTRIAL DA PARAÍBA E EMPREGO NO SETOR DE CALÇADOS COMO ALTERNATIVA DE OCUPAÇÃO DA MÃO-DE-OBRA DE BAIXA QUALIFICAÇÃO NOS MUNICÍPIOS AFETADOS PELA SECA

LÚCIA MARIA GÓES MOUTINHO
Doctora en Economía de Empresas

RESUMO

O artigo contém uma avaliação da política industrial da Paraíba como instrumento de combate à pobreza através da geração de vagas de trabalho em áreas carentes. A questão que este estudo procura responder é se a política industrial da Paraíba, baseada em incentivos fiscais / financeiros, tomou prioritariamente a direção dos municípios localizados no polígono da seca. Para tanto, faz-se uma análise exploratória da geografia do emprego industrial no Estado a partir do uso de coeficientes de localização calculados por segmentos do setor industrial e por municípios do estado com base nos dados da RAIS/MTB=2001. Posteriormente, faz-se a seleção dos municípios com maior concentração de emprego na indústria de calçados por ser este o segmento que reúne os dois predicados requeridos para este artigo, ou seja, é um dos segmentos que mais recebe incentivo governamental e o que mais emprega. As empresas implantadas ou revitalizadas através dos incentivos foram estudadas através de pesquisa direta encomendada pelo SEBRAE em novembro de 2002 à UFPB. Os principais resultados obtidos apoiam a hipótese de que política de emprego caminhou em direção contrária às regiões mais pobres ao mostrar que: as empresas situadas à oeste do Estado, em geral, micro e pequenas empresas locais, foram modestamente contempladas pela política; as principais beneficiárias foram as grandes e médias empresas implantadas no brejo e litoral; e, que os principais motivos dessa distribuição geográfica encontram-se no fato de ser, para as micro e pequenas empresas, mais vantajoso a clandestinidade do que os benefícios dos incentivos governamentais e, no que tange as grandes e médias empresas, ser a localização um determinante importante do sucesso de sua estratégia agressiva de minimização de custos.

Palavras Chave:

Pobreza - mão de obra de baixa qualificação - política industrial

Política de desenvolvimento industrial da Paraíba e emprego no setor de calçados como alternativa de ocupação da mão-de-obra de baixa qualificação nos municípios afetados pela seca

O efeito imediato e mais comumente associado à seca é a pobreza que resulta, por sua vez, da falta de oportunidade de trabalho alternativo àqueles que dependem basicamente do desenvolvimento da agricultura nas áreas por ela atingidas. Outro aspecto que reforça esse quadro é o perfil da oferta de trabalho dessas regiões que além de abundante apresenta baixa qualificação. Um exemplo fiel deste cenário é encontrado nas micro-regiões dos cariris e sertão paraibanos pertencentes ao chamado polígono das secas.

Na Paraíba, no entanto, não existe uma fronteira ou linha de pobreza bem definida que separe os municípios afetados pela seca dos demais tendo em vista que até mesmo em cidades do agreste, a exemplo de Sapé que se encontra fora do referido polígono, há registros da ocorrência do fenômeno. Nesses municípios o desemprego é reconhecidamente o maior desafio que vem sendo enfrentado pelos mentores das políticas governamentais e a dificuldade aumenta à medida as políticas visam cidades localizadas a oeste do estado.

Este artigo foi inspirado neste cenário e procura responder se a política industrial da Paraíba, que vem sendo baseada em incentivos fiscais / financeiros, tomou prioritariamente a direção dos municípios localizados no polígono da seca constituindo-se, desse modo, em instrumento de combate à pobreza através da geração de vagas de trabalho em áreas carentes. Para tanto, está organizado em seis seções: notas metodológicas, a política Industrial do governo da Paraíba, a geografia do emprego industrial na Paraíba, a política industrial e as empresas de calçados a leste de Campina Grande, a política industrial e as empresas de calçados a oeste de Campina Grande, e, as considerações finais.

NOTAS METODOLÓGICAS

Para desenvolver uma avaliação da política industrial da Paraíba, baseada em incentivos fiscais / financeiros, como instrumento de combate à pobreza através da geração de vagas de trabalho em áreas interioranas e carentes adotou-se como primeiro passo, a separação dos municípios em dois grandes grupos a partir do uso de uma linha imaginária que passa por Campina Grande e divide o mapa da Paraíba em duas partes, separando a área da seca, posicionada ao oeste da linha, daquela de clima mais ameno e menos árido característico dos municípios situados ao leste da linha em direção ao litoral. Separando desse modo, o primeiro grupo, formado por municípios mais pobres, os que compõem o Sertão e os Cariris paraibanos do segundo grupo, formado pelos municípios do Agreste (Brejo) e do Litoral (Mata).

A segunda etapa do procedimento metodológico assume caráter exploratório e busca subsídios para uma análise da geografia do emprego industrial no Estado a partir do uso do QL, o coeficiente de localização (Tironi-2001), calculado por municípios e divisões do CENAE com base nos dados da RAIS/MTB, tal como a seguir será explicitado:

$$QL = (\text{emprego no setor } i / \text{ emprego no município } j) / (\text{ emprego total no setor } i \text{ do Brasil} / \text{ emprego total do país})$$

O resultado da aplicação deste coeficiente pode gerar três situações distintas: 1º caso: $QL > 1$; 2º caso: $QL = 1$; e, 3º caso: $QL < 1$. Desse modo, a especialização do município j na atividade i poderá ser maior ($QL > 1$), igual ($QL = 1$), ou menor ($QL < 1$) que a especialização do conjunto do Brasil nas atividades desse setor.

A partir da aplicação dos QLS¹⁷ observou-se que os resultados obtidos reforçaram a escolha do setor de calçados para os fins pretendidos nesse artigo não só por apontarem para uma forte especialização da Paraíba nessa atividade mas por este segmento industrial reunir os dois predicados fundamentais para a análise aqui proposta, ou seja, ser um dos segmentos que mais recebe incentivo governamental e que mais emprega no Estado.

Após identificar os municípios com maior concentração de emprego em calçados, fez-se uma análise qualitativa das empresas beneficiadas ou não pela política de incentivos e se excluiu aquelas localizadas nos principais pólos produtores de calçados do Estado: Patos, Campina Grande e Grande João Pessoa, áreas em que as alternativas de ocupação da mão de obra são relativamente maiores.

17 Os QLS para o estado da Paraíba já foram calculados e divulgados pela REDESIST com base em dados da RAIS para 2000. Esta autora atualizou os QLS repetindo os cálculos para 2001 e os resultados não se alteraram.

Para esta etapa foram utilizados os resultados de uma pesquisa direta sobre o setor de calçados na Paraíba encomendada pelo SEBRAE à UFPB em novembro de 2002 da qual a autora desse artigo participou. O corte da amostra adotado restringe o foco da análise para privilegiar o conhecimento dos municípios do polígono da seca e perde a visão do setor como um todo, entretanto, constitui-se em uma contribuição para o melhor conhecimento da atividade a medida em que complementa os estudos que costumeiramente excluem os municípios periféricos ao privilegiar em suas análises os principais pólos produtores do estado, tais como as contribuições de NAI (1973), CAMPOS (1995), LEMOS e PALHANO (2000) e IPSA (2002).

Pesquisar exclusivamente os pólos de calçados do estado significa desviar a atenção das áreas mais pobres e deixar à parte grande número de unidades empresariais no entorno dos pólos, apesar de haver sinalizações de sua existência no Cadastro Industrial do Setor de Couro Calçados e Afins do Estado da Paraíba (2001) SICTCT/COMPET/CNPq¹⁸ e na RAIS - Relação Anual de Informações Sociais do Ministério do Trabalho (2001).

A POLÍTICA INDUSTRIAL DO GOVERNO DA PARAÍBA

A realocação de unidades industriais entre estados da federação brasileira tem se apresentado como um fenômeno de crescente importância para o desenvolvimento local. Ela resulta de uma das formas de intervenção que os governos estaduais vêm utilizando a partir da prerrogativa instituída na Constituição Brasileira de 1988 que define o ICMS (Imposto Sobre a Circulação de Mercadorias e Serviços) como um imposto estadual. Neste sentido, 75% do valor arrecadado é apropriado pelo estado e os restantes 25% são rateados entre os municípios pertencentes àquele estado da federação. Os estados, desse modo, estão autorizados a utilizar parte dessa receita para estimular o investimento privado e promover o aumento do estoque de capital através da criação de unidades produtivas novas e a ampliação das unidades existentes.

Nesta linha de procedimento, os fornecimentos de crédito subsidiado e de infra-estrutura constituem os principais elementos do programa de desenvolvimento industrial da Paraíba. Portanto, a política de desenvolvimento do estado prioriza a concessão de incentivos de natureza fiscal-financeira na forma de empréstimos de um determinado percentual do ICMS a recolher com encargos subsidiados.

Esses incentivos fiscais e financeiros, relativos ao ICMS, têm no FAIN (Fundo de Apoio à Industrialização da Paraíba), criado em 29 de julho de 1986 através da Lei No. 4.856/86, sua única fonte de suprimento e que é gerido pela CINEP (Companhia de Desenvolvimento da Paraíba). Esta, por sua vez, também coordena o Programa de Lotes e Galpões além do FUNDESP (Fundo de Industrialização do Estado). Este último destina-se exclusivamente a apoiar as micro e pequenas empresas. No entanto não tem atendido esta finalidade ao atender quase que exclusivamente a empresas de maiores portes.

Relativamente às formas de estímulos financeiros destinados às empresas, a concessão de empréstimos ganha importância na política do estado não somente por se referir a um grande percentual do ICMS por ele arrecadado como, principalmente, pelos critérios que regulamentam as referidas concessões tais como as definidas no Decreto 17.252, que visa uma maior interiorização do processo de industrialização como meio de reduzir as disparidades intra-estaduais.

Nos termos desse Decreto, a aprovação do projeto apresentado pelas empresas que buscam os referidos benefícios está condicionada à características do empreendimento que, deve contemplar os seguintes aspectos: a) «a absorção da mão-de-obra; b) aproveitamento de matérias-primas, material secundário e insumos, inclusive embalagens produzidas na região; c) produção de bens e serviços cuja oferta seja suficiente para atender à demanda do mercado local; d) substituição de importações de outras regiões do país ou do interior; e) aumento da capacidade de geração de tributos estaduais; f) modernização tecnológica de processos e equipamentos industriais; g) produção de bens com elevada margem de valor agregado; h) localização do empreendimento em área de baixo índice de industrialização; i) pioneirismo, em âmbito nacional, dos bens produzidos» (Paraíba, Decreto 17.252, Art.9).

18 SICTCT - Secretaria da Indústria, Comércio, Turismo, Ciência e Tecnologia; COMPET - Programa de Modernização e Competitividade dos Setores Econômicos Tradicionais; CNPq - Conselho Nacional de Pesquisa.

A partir destes critérios, o ramo de atividade industrial de calçados e artefatos de couro, objeto de estudo deste trabalho, encontra-se ao lado dos setores de materiais não-metálicos, material plástico e têxtil como um dos segmentos que concentra maior percentual de empresas incentivadas no Estado. Quando se observam as estatísticas sobre o emprego nesses setores, verifica-se que o segmento produtor de calçados é o maior empregador entre os três. Uma curiosidade que deve ser observado é que, embora os setores de materiais não metálicos e materiais plásticos não sejam grandes empregadores por gerar apenas 1.749 vagas de trabalho é um dos grandes beneficiados pela política de incentivos ao lado dos segmentos de calçados que gera 11.333 vagas de trabalho e têxtil que ocupa 10.109 pessoas, segundo dados da RAIS 2001.

Outros aspectos referentes a forma de concessão dos benefícios no referido Decreto devem ser ressaltadas: «a) empresas localizadas nos municípios de João Pessoa, Cabedelo, Bayeux, Santa Rita e Conde, serão beneficiadas com 60% de repasse; b) empresas localizadas nos municípios de Campina Grande e Queimadas, terão repasse de 80%; e, c) demais municípios da Paraíba, gozarão de repasse de 100%.»

Nesses termos, o prazo do benefício, como também o percentual de repasse e o percentual de rebate variam de acordo com alguns critérios estabelecidos no regulamento do FAIN. Eles priorizam basicamente aspectos relacionados à localização do empreendimento fixando percentuais e prazos de fruição mais elevados para os projetos implantados no interior do Estado.

Vale destacar que este artigo focaliza a análise nos casos que se enquadram no item (c) do parágrafo anterior tendo em vista que o objetivo deste artigo é o entendimento da extensão dos efeitos da política de desenvolvimento do estado da Paraíba no que se refere à promoção da interiorização do processo de industrialização no estado na direção oeste de modo a reduzir as disparidades intra-estaduais. Entende-se que isto somente será possível se forem contempladas as unidades produtoras de calçados fora dos principais pólos de Campina Grande, Patos e da Grande João Pessoa. Nesse sentido, considera a totalidade das unidades produtoras geograficamente localizadas além das fronteiras desses pólos.

A GEOGRAFIA DO EMPREGO INDUSTRIAL NA PARAÍBA

Esta seção objetiva não somente mapear os municípios que abrigam a indústria de calçados no estado como inclusive, a partir dos valores dos Coeficientes de Localização, averiguar a importância da indústria na absorção da mão-de-obra local. Um objetivo adicional e não menos importante aqui perseguido é o de atualizar e filtrar as estatísticas originárias da base de dados secundária a partir das informações obtidas na pesquisa de campo, seguindo a metodologia anteriormente exposta.

Um fato curioso, que em geral é interpretado como um viés desses coeficientes, é que os maiores pólos produtores do estado apresentam os menores coeficientes que os demais municípios produtores de calçados. Este é um resultado que se considerado sem os devidos cuidados levaria a um resultado contrário ao esperado em termos de especialização e de importância do segmento como empregador. Vale destacar que quanto mais diversificada a economia do município menor é a importância relativa dos empregos no setor em consideração. Desse modo, os maiores coeficientes são encontrados para as cidades que possuem reduzidas oportunidades de emprego em outra atividade a exemplo de Esperança, Alagoa Nova, entre outros municípios que tem a maior parte de sua mão de obra ocupada na única grande fábrica da cidade.

A principal informação que se apreende da distribuição dos Coeficientes de Localização relevantes, ou seja, aqueles maiores ou iguais a unidade conforme apresentados nas Tabelas 1, 2 e 3 a seguir, é a de que a indústria está localizada à direita de Campina Grande (14 municípios segundo Tabelas 1 e 2), ou seja, à direita da linha divisória adotada como referência neste trabalho. Isto revela uma disparidade distributiva intra-estadual da oferta de empregos da indústria em detrimento dos municípios da área mais pobre, cinco municípios do sertão e dos cariris, conforme Tabela 2.

TABELA 1
 QL - INDÚSTRIA DE CALÇADOS
 MUNICÍPIOS DO AGRESTE (BREJO) - RAIS 2001

Municípios	QL BR
Esperança	21,0
Alagoa Nova	26,0
Massaranduba	44,0
Serra Redonda	41,0
Mogeiro	14,0
Itabaiana	18,5
Guarabira	7,4
Campina Grande	5,20

Elaboração própria

TABELA 2
 QL - INDÚSTRIA DE CALÇADOS
 MUNICÍPIOS DO LITORAL (MATA) - RAIS 2001

Municípios	QL/BR
Mamanguape	2,4
Mari	15,0
Sapé	5,6
João Pessoa	1,0
Bayeux	9,0
Santa Rita	9,0

Elaboração própria

TABELA 3
 QL - INDÚSTRIA DE CALÇADOS
 MUNICÍPIOS DO SERTÃO (CARIRI) - RAIS 2001

Municípios	QL/BR
Catolé do Rocha	11,0
Patos	4,0
Sousa	5,6
Soledade	31,0
Pocinhos	38,0

Elaboração própria

Este resultado é potencializado quando a pesquisa direta atualiza as informações para o ano 2002 e quando se excluem os três maiores produtores do estado: Campina Grande, Patos e Grande João Pessoa (Santa Rita, Bayeux e João Pessoa). A pesquisa de campo informou que Pocinhos e Soledade deram lugar a Aparecida (Tabela 3) e que surge mais um município produtor no agreste (Tabela 1), Ingá. O saldo das mudanças ocorridas entre 2000 e 2002 constitui a amostra - alvo da análise nas seções seguintes deste artigo, ou seja, de três municípios à oeste da linha divisória e onze municípios à direita da referida linha.

A política industrial e as empresas de calçados a leste de Campina Grande

As empresas de calçados, situadas à leste de Campina Grande, denominadas a seguir como empresas litorâneas, são fábricas satélites que fazem parte de duas redes¹⁹ de empresas nacionais originadas da região sudeste (redes A e B) que foram contempladas por incentivos fiscais e financeiros ofertados pelo governo do Estado para que se instalassem no território paraibano. Na disputa com os estados vizinhos (Rio Grande do Norte, Ceará e Bahia) por empresas dos ramos de calçados, de têxtil e de confecções, a Paraíba seguiu a lógica de estimular a decisão de grandes empresas implantarem unidades de trabalho intensivo (empresas satélites).

TABELA 4
PRODUÇÃO LITORÂNEA COMPLEMENTAR

Empresas por municípios	Número de empregados	Ano de fundação
Ingá	260	1992
Serra Redonda	167	1993
Guarabira	199	1991
Esperança	220	1992
Massaranduba	115	1993
Alagoa Nova	200	2000
Itabaiana	156	1992
Mogeirol	180	2001
Mari	120	2000
Sapé	153	1998
Mamanguape	220	2001
TOTAL	1.990	

Fonte: pesquisa própria.

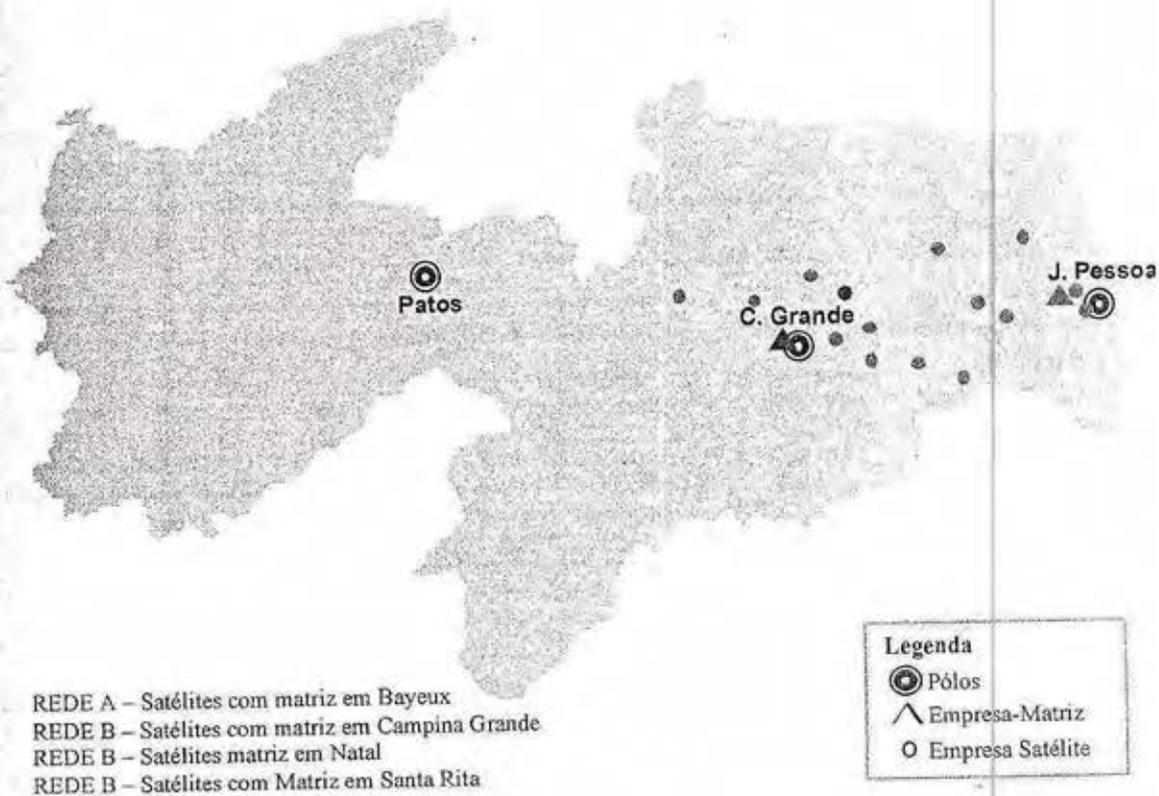
A experiência de fábricas satélites só foi inaugurada no Estado em 1991 com a Rede B. A rede A veio para a Paraíba, em 1996, e, dois anos depois, inaugurou sua primeira satélite. No entanto, a rede B, pertencente a um grupo que reunia empresas têxteis, de alimentos, de vestuário, de calçados e de confecções, iniciou suas atividades na Paraíba nos primeiros anos da década de oitenta, quando foi feita a separação entre a indústria de calçados e a indústria de confecções. Esta rede de empresas distribuiu suas atividades no setor de calçados por três estados do Nordeste: Paraíba, Pernambuco e Rio Grande do Norte. Nesse período, a Paraíba foi contemplada com três das cinco fábricas de calçados, uma implantada em Campina Grande e duas, na Grande João Pessoa. São apresentadas a seguir semelhanças e diferenças importantes entre as redes A e B:

- 1) as sedes das redes A e B encontram-se localizada na região sudeste;
- 2) a Rede A além de ser a mais nova, inaugurou uma planta de fábrica-matriz em Bayeux, município da Grande João Pessoa, em 1996; e a Rede B, por outro lado, tem duas matrizes, a mais antiga delas iniciou suas atividades em 1985 em Campina Grande e a outra em 1988 na cidade de Santa Rita. As unidades satélites implantadas na Paraíba são de porte médio, embora as redes tenham dimensões diferentes. A Rede A é a menor delas, possui três fábricas satélites, situadas em Mari, Mamanguape

19 Na linguagem dos agentes empresariais denomina-se rede de empresas ao conjunto articulado de unidades empresariais formado por três partes: sede, matriz e empresas satélites. A sede é o centro administrativo e as matrizes e satélites são fábricas. A sede coordena as fábricas matrizes e através delas, as fábricas satélites. São duas as redes de empresas na Paraíba e serão denominadas neste artigo como rede A e rede B. A rede A, tem sua fábrica matriz da Paraíba localizada no município de Bayeux com suas fábricas satélites distribuídas nos municípios de Mari, Mamanguape e Sapé. A rede B, por outro lado, tem duas fábricas matrizes na Paraíba, uma situada em Santa Rita, que agrega seis fábricas satélites localizadas nos municípios de Ingá, Massaranduba, João Pessoa, Serra Redonda, Itabaiana e Mogeirol e outra matriz em Campina Grande que tem uma satélite em Alagoa Nova. Ainda fazem parte dessa rede duas fábricas satélites, situadas nos municípios de Guarabira e Esperança, que se encontram vinculadas a uma matriz em Natal.

e Sapé que empregam 495 pessoas; a Rede B é bem maior, emprega em suas nove satélites 1.794 pessoas. Tem uma satélite em Alagoa Nova, Município da Grande Campina Grande, que é ligada a matriz de Campina Grande, enquanto que à matriz de Santa Rita estão vinculadas seis fábricas satélites situadas nos municípios circunvizinhos de Massaranduba, Serra Redonda, Mogeiro, Ingá, Itabaiana e João Pessoa. Há ainda em dois outros municípios da Paraíba, em Guarabira e Esperança, duas unidades satélites que têm sua matriz em Natal, capital do Estado vizinho, Rio Grande do Norte.

FIGURA 1
DISTRIBUIÇÃO DA INDÚSTRIA DE CALÇADOS NA ÁREA PESQUISADA



- 3) Na ausência de áreas industriais nas pequenas cidades, uma característica da distribuição espacial dessas empresas nos municípios é, seguindo a tradição do setor calçadista, localizar-se em área residencial, ou em seu entorno.
- 4) Todas as fábricas têm CNPJ distintos, todavia, os CNPJ das fábricas satélites somente são utilizados para a circulação de material entre fábricas. Nas vendas do produto final utilizam-se os CNPJ das matrizes.
- 5) A distribuição das etapas do processo de produção de tênis se faz de modo semelhante entre as fábricas satélites e matrizes de ambas as redes. As matrizes montam os tênis enquanto às fábricas satélites produzem os cabedais (parte superior do sapato).
- 6) A produção de sandálias é exclusiva da rede B. Cada fábrica executa todas as fases do processo produtivo, a fábrica matriz produz sandálias prensadas e a fábrica satélite produz sandálias montadas. Trata-se de um caso atípico quando se consideram os demais segmentos das redes e grupos pesquisados, podendo ser mais apropriadamente denominado, «produção moderna complementar litorânea».
- 7) A Figura 1 oferece uma idéia da distribuição espacial dessas unidades produtoras. Nele, percebe-se que, à exceção das fábricas de Esperança e de Guarabira, as empresas satélites encontram-se localizadas em municípios próximos de suas respectivas matrizes. A definição das distâncias entre matriz e

satélites tem como principal referência o custo associado ao transporte, tendo em vista que a maior das fábricas satélites desenvolve uma parte do processo produtivo, a costura dos cabedais de tênis, recebem diariamente a matéria prima pela manhã e os devolve costurados ao final do dia para matrizes. No entanto, esse critério foi violado nos casos de Guarabira e de Esperança por um motivo mais forte que os custos de transportes, uma oferta maior de incentivos pelo governo da Paraíba para evitar o deslocamento dessas plantas para Natal.

- 8) Outras semelhanças podem ser observadas entre as redes, o fato de serem empresas novas e apresentarem baixo grau de mortalidade. Desde que as satélites foram implantadas, apenas duas empresas da rede B fecharam, mais precisamente em janeiro de 2002, uma em Pocinhos que empregava 19 pessoas e outra em Soledade que mantinha contrato formal com 134 profissionais. O motivo do encerramento dessas empresas está relacionado à guerra fiscal e, sua permanência, deve-se basicamente à capacidade do governo criar atrativos mais fortes que os estados vizinhos, no entanto, Paraíba vem perdendo essa capacidade devido ao esgotamento de sua fonte principal de financiamento dos programas administrados pela a Companhia de Industrialização do Estado da Paraíba - CINEP, o Fundo de Apoio ao Desenvolvimento Industrial da Paraíba - FAID. Sendo fortemente ameaçada, principalmente, pelo Rio Grande do Norte, recentemente foram feitas negociações para evitar que outra fábrica fosse transferida para Natal além das já mencionadas fábricas de Esperança e Guarabira, o que completaria a eliminação de 666 postos de trabalho: 220 postos em Esperança, 200 em Guarabira além de 243 em João Pessoa.
- 9) As redes terceirizam partes do processo produtivo, portanto, as facções também compõem a produção litorânea. A pesquisa de campo identificou duas facções contratadas pela Rede B, uma em Santa Rita e outra em Mogeiro; além de três outras que terceirizam para a Rede A duas na Paraíba, mais precisamente em Bayeux e Queimadas, e outra em Pernambuco. A característica principal dessas fábricas é a relação de quase exclusividade com as redes. Relativamente àquelas localizadas na Paraíba (a primeira delas) recebe a matéria prima da fábrica matriz e, após realizar todas as etapas seguintes do processo de produção entrega o tênis faltando apenas ser entiquetado com a marca da rede. A outra facção opera como se fôra uma fábrica satélite, costura os cabedais de tênis cortado que recebe diariamente da fábrica matriz, que por sua vez, os apanha prontos para serem montados ao final do dia²⁰ Em geral são micro e pequenas empresas a exceção de uma média empresa.²¹

A expansão do modelo de produção incluindo as satélites baseou-se em dois pontos básicos. De um lado essas empresas buscavam um modelo de organização da produção voltado para a busca da competitividade via redução de custos, e do outro lado, diante do desemprego estrutural e da quase inexistência de alternativa para o problema, o governo estadual e os governos municipais em parceria ofereceram infra-estrutura, galpões, abundante mão-de-obra, treinamento e qualificação de trabalhadores, incentivos fiscais e financeiros para inaugurarem empresas satélites em pequenas cidades. Isto pode ser percebido através da Tabela 5, que mostra os incentivos fiscais e financeiros concedidos; e, além disso, em extensão a esses benefícios, a concessão de imóveis mostradas na Tabela 6. As onze empresas responderam ao questionário, e, 90% delas receberam incentivos fiscais e financeiros, enquanto, 81% destas funcionam em imóveis cedidos pelos governos municipais ou pelo governo estadual.

20 A pesquisa não inclui todas as facções devido às dificuldades de acesso às informações sobre elas, colocadas durante as entrevistas tanto pelas contratantes como pelas contratadas.

21 As facções chegam a ser consideradas por alguns dirigentes de empresas das redes como fornecedores. Entretanto, quando uma rede de empresas sub-contrata uma unidade produtiva, esta última executa etapas do processo de produção e isto possibilita a externalização do ônus da gestão da mão-de-obra. Neste sentido, a fragmentação espacial da produção é coerente com a estratégia de minimização de custos adotada pelas redes de empresas.

TABELA 5
EMPRESAS SATÉLITES
INCENTIVOS FISCAIS E FINANCEIROS

	Frequência	%	% válido
Sim	10	83.3	100.0
Não respondeu	2	16.7	
Total	12	100.0	

Fonte: pesquisa própria

TABELA 6
EMPRESAS SATÉLITES
CONDIÇÃO DO IMÓVEL

	Frequência	%
Próprio	1	8.3
Cedido	11	91.7
Total	12	100.0

Fonte: pesquisa própria

A política industrial e as empresas de calçados a oeste de Campina Grande

As empresas situadas à oeste de Campina Grande, denominadas a seguir como empresas sertaneja não repetem o padrão historicamente construído na cidade de Patos e Campina Grande. Embora próxima a Patos, não constitui uma extensão da produção formal observada naquela que é considerada a «capital do sertão», não há mão-de-obra com formação artesanal, pois as unidades produtoras informais tais como aquelas que criaram, em Patos e Campina Grande, um grande estoque de artesãos para o setor, são raras nessa região. No entanto, a produção fabril que se instalou nessa região e em toda a área pesquisada independe desse tipo de treinamento. É também diferente das empresas responsáveis pela produção licorânea, não desenvolve apenas etapas do processo produtivo, as empresas sertanejas, se ocupam de todo o processo quer de produtos finais quer de componentes (solados).

Não há nesse universo grandes empresas. Apenas uma delas é Firma Individual e as demais são Sociedades por Quotas de Responsabilidade Limitada. Todas optaram pelo Simples como sistema de contribuição tributária. Trata-se, portanto, de um universo de empresas de pequeno porte.

A produção é originária de cinco micro, pequenas, e apenas uma média empresa. Elas empregam ao todo 196 pessoas. O capital da totalidade das empresas tem origem local sendo que três recebem incentivos do governo. Estão situadas à oeste de Patos, nos municípios de: Sousa, Aparecida e Catolé do Rocha, conforme Tabela 7.

TABELA 7
PRODUÇÃO SERTANEJA COMPLEMENTAR

Empresas por municípios	Número de empregados	Portes das empresas	Ano de Fundação	Incentivos Fiscais e financeiros
Aparecida	24	Pequena empresa	2.000	FAIN
Catolé do Rocha	103	Média empresa	1.995	FAIN
Sousa	13	Microempresa	2.000	Nenhum
Catolé do Rocha	06	Microempresa	1.995	Nenhum
Catolé do Rocha	50	Pequena empresa	2.000	FAIN
Pombal	14	Microempresa	2.000	Nenhum
Pombal	06	Microempresa	2.000	Nenhum

Fonte: pesquisa própria

A empresa de Aparecida inaugurou a atividade industrial no município. Surgiu por iniciativa de um de seus filhos que reside em Campina Grande, que não tendo aversão ao risco, possuindo espírito empreendedor e detendo informações mais precisas sobre as políticas do governo para o setor, resolveu criar uma fábrica de calçados e materiais esportivos em sua cidade natal, empregando parentes e amigos que, quando não trabalhavam no comércio de redes e artesanatos de corda e linha (a principal atividade desse município) encontravam-se desocupados por falta de oportunidade de emprego no local. A construção de um amplo galpão em terreno na forma de comodato, máquinas, equipamentos e prévio treinamento da mão-de-obra foram conseguidos através de seu poder de persuasão e penetração política.

A micro empresa de Catolé do Rocha surgiu da necessidade de complementação salarial de um bancário. Funciona de forma precária pois não recebe qualquer tipo de apoio disponível para empresas desse porte que atue no setor. O perfil profissional de seu proprietário é o de um funcionário público, portanto, o oposto do empresário de Aparecida mencionado anteriormente. Por outro lado, as demais empresas de Catolé do Rocha, uma média e uma pequena empresa, surgiram das iniciativas de um comerciante (ambulante) e de um representante de calçados. Embora tenham sido beneficiadas pelas políticas governamentais para o setor, as empresas não surgiram em função desses benefícios. Na verdade, elas foram revitalizadas pelos incentivos estatais.

A produção de sandálias e solados de Sousa surgiu como uma atividade complementar de uma fábrica de sabão.

A produção de solados ainda não é majoritária, o destaque na região é a produção de calçados de material sintético. A diversidade de produtos é uma característica marcante dessa produção tipicamente paraibana: produtos esportivos (bolas, chuteiras e caneleiras), botas de segurança; calçados e sandálias masculinas e femininas, além dos solados de PVA, no entanto, o couro não é usado como insumo nesse tipo de produção.

São produtores de calçados no sertão: uma micro-empresa, produtora de sandálias femininas, localizada em Catolé do Rocha; três pequenas empresas, uma em Sousa, produtora de bolas, sandálias femininas e infantis; outra em Aparecida que produz chuteiras, bolas e botas de segurança; e, em Catolé do Rocha, outra que produz sandálias infantis e sandálias surf para adultos, sapatos mocassin, bolas, chuteiras e caneleiras. Há, ainda, uma média empresa em Catolé do Rocha que produz sandálias femininas.

CONSIDERAÇÕES FINAIS: OS LIMITES DA POLÍTICA INDUSTRIAL E DESAFIOS PARA COMBATER A POBREZA ATRAVÉS DA CRIAÇÃO DE VAGAS DE TRABALHO

À semelhança das ações coordenadoras voltadas para o dinamismo do eixo produtor de calçados em Patos, Campina Grande e João Pessoa, o principal agente, provedor, executor e coordenador da política industrial nos estudados municípios é o governo estadual. Ele contou com o apoio dos governos municipais para prover terrenos com infra-estrutura básica.

A mão-de-obra disponível em grande quantidade fora dos grandes pólos mencionados desde o início da política de atração de empresas não estava pronta para o manejo da atividade de couro e calçados. À diferença de Patos e Campina Grande, não havia na região uma mão de obra historicamente treinada na atividade de artesanato. Naquela oportunidade, a qualificação foi promovida pelo Estado, que não só financiou cursos, mas, inclusive, treinou-a diretamente para as empresas das duas redes a medida em que estas instalavam suas novas plantas. A desqualificação para o trabalho reduzia ou mesmo impedia que, embora abundante, a mão-de-obra fosse um elemento gerador de vantagens competitivas para a região. Na ausência de vantagens competitivas naturais, o governo criou essas vantagens ao viabilizar a incorporação de um fator abundante ao processo produtivo.

O alcance da política de desenvolvimento industrial nas áreas mais pobres foi limitado embora tenha sido observado que sua cobertura se estendeu desde as cidades do sertão até as do litoral do estado. No entanto, contemplou muito mais as empresas que, atraídas pelos incentivos, migraram de outros estados e se instalaram à direita da linha imaginária, em detrimento de maior apoio aos micros, pequenos e médios produtores sertanejos.

Poucas empresas genuinamente paraibanas foram criadas ou revitalizadas: uma em Aparecida e outras duas em Catolé do Rocha; ao passo que as numerosas satélites das cadeias de empresas vindas do sul do País foram em sua maioria apoiadas. Uma explicação para a reduzida cobertura dessas empresas encontra-se nas exigências legais para obter os incentivos, tais como o registro da empresa e a ausência de problemas fiscais. Em geral elas preferem a clandestinidade aos benefícios oferecidos.

As críticas a essa política vão além daquelas relacionadas à sua cobertura e, a mais grave delas, encontra-se na maior capacidade de deslocamento que as empresas beneficiárias adquirem através dos incentivos fiscais e subsídios ao capital fixo que reduzem fortemente os custos associados a relocações futuras quando as vantagens fiscais se extinguem. É precisamente nessa capacidade que as empresas se apóiam para novas negociações com o governo, pois como em geral as empresas são de médio-porte e grandes absorvedoras de mão-de-obra, a migração de apenas uma delas causa um impacto negativo sobre o emprego e a renda relativamente maior quanto menor for o município, portanto, de difícil absorção.

A grande falha da política encontra-se no fato de não haver no mecanismo dos incentivos, suporte legal que garanta a permanência das empresas beneficiárias e, conseqüentemente, a sustentabilidade do desenvolvimento local que promove. Adicione-se a isto o impasse que o governo se encontra para dar continuidade à referida política, que é a manutenção da fonte de financiamento principal, o FAIN. O Fundo foi esvaziado não só pela criação da Lei de Responsabilidade Fiscal como, inclusive, pela criação do FUNDEF, recurso obrigatoriamente descontado das receitas governamentais para ser destinado ao fomento do ensino fundamental.

Embora o setor de calçados da Paraíba tenha dado mostras de sua vitalidade e viabilidade, do ponto de vista dos produtores pesquisados as expectativas de expansão se orientam no sentido de um maior apoio das instituições coordenadoras e dos governos. As satélites, como foi relatado ao longo desse documento, não fora a manutenção e ampliação dos incentivos governamentais até o momento conquistados migrariam para estados vizinhos sem nenhum custo de deslocamento e ainda seriam agraciadas pelos governos dos respectivos estados com benefícios maiores do que os que vêm recebendo. Os empresários sertanejos, por outro lado, tendo chegado ao limite da utilização da capacidade instalada e não dispendo de recursos fixo próprios e capital de giro frente a uma demanda crescente, têm no difícil acesso ao crédito e escassez de mão-de-obra treinada suas principais barreiras à expansão.

A demanda do setor em processo de expansão, frente à concorrência aos vários níveis de mercado - local, regional, nacional e internacional - se contrapõe aos sérios impasses com que se defrontam os três segmentos estudados e apresenta-se como desafio de variadas ordens aos mentores do desenvolvimento da região pesquisada:

- a) considerando a importância das empresas satélites na criação de emprego e renda nos municípios mais pobres do litoral, como assegurar sua permanência diante dos impasses criados pela Lei de Responsabilidade Fiscal e pelo FUNDEF que esvaziaram a principal fonte de financiamento utilizada pelo governo para implementar a política de estímulo à indústria, o FAIN?
- b) que política seria capaz de envolver as micro e pequenas empresas paraibanas quer sertanejas ou do litoral de forma competitiva em um processo dinamizador do setor como um todo?

São duas as linhas de sugestões de políticas que, a primeira vista, se propõe para a superação desses «gargalos» :

1. criar recursos legais e buscar fontes de recursos alternativas ao FAIN para impedir que as empresas satélites migrem para outro estado e, dar prosseguimento à expansão da criação de novas unidades, tornando mais atrativo este tipo de empreendimento;
2. estender às facções os benefícios concedidos às satélites e estimulá-las a sair da marginalidade;

No que tange as empresas sertanejas, é preciso considerar que a busca da competitividade através da cooperação e competição requer que seja quebrada a cultura existente e que se construa relações econômicas, sociais e comunitárias entre os agentes produtores do setor como um todo, no caso, as micro, pequenas e médias empresas paraibanas e instituições.

A eficiência coletiva se forma espontaneamente, todavia, o mecanismo pode ser muito lento. Usar algumas estratégias para estimulá-la poderia trazer bons resultados. Uma primeira etapa visando o fortalecimento dos elos de cooperação social, empresarial e institucional deve se apoiar no objetivo de fortalecer a dinâmica dessas empresas através da implementação de alguns entre muitos vetores de políticas de incremento da competitividade, como seguem:

1. Na relação com fornecedores, obter redução de custos a partir de compras centralizadas e realizadas através de criação de cooperativas de serviços e de consórcios de empresas.
2. Nas relações para frente, o mesmo procedimento se aplica, a centralização das vendas acrescida da criação de uma grife que destaque a qualidade e o preço do produto da região visando à ampliação das oportunidades nos mercados regionais e nacional. Considerando que parte das empresas sertanejas é informatizada e que têm acesso à internet, ao criar estímulos para complementar o já iniciado processo de informatização, inseri-las nas relações cooperadas para frente e para trás não constituirá um problema.
3. Estimular a criação de consórcios de exportação.
4. Estabelecer estratégias conjuntas e articuladas direcionadas à conquista de novos mercados a partir da inauguração de mecanismos de acompanhamento dos mercados.
5. Estreitar os laços entre instituições e as empresas paraibanas no sentido de capacitá-las para a dinâmica dos novos mercados. Neste sentido, torna-se importante o papel do sistema SEBRAE/SENAI e das universidades entre outras instituições de apoio, porém em ações coordenada e, direcionadas para a criação de: capacidades gerencial, administrativa e tecnológica visando formar uma mentalidade empreendedora, associação e liderança; soluções inovadoras voltadas não só para o uso de técnicas menos poluentes como para incrementar a eficácia econômica e a competência das empresas, tais como inovações na organização da produção, em design, na logística, adaptações de produtos e processos, apoios nas estratégias de mercado, de comercialização, marketing e publicidade.
6. Melhorar a gestão da qualidade a partir da criação de uma rede articulada e credenciada de procedimentos que sejam reconhecidos nacional e internacionalmente, criando, desse modo, um sistema local de normalização e de certificação.
7. Definição de novas políticas públicas desburocratizantes, redutoras da carga tributária e dos juros.
8. Estimular o acesso ao crédito para ampliação do negócio e para capital de giro e renegociação das dívidas através de um enfoque coletivo aproveitando melhor o aporte de financiamento existente.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BRITO, Jorge; MOTTA e ALBUQUERQUE, Eduardo da. Estrutura e dinamismo de clusters industriais na economia brasileira: uma análise exploratória a partir de dados da RAIS in: TIRONI, Luis Fernando (coordenador). Industrialização descentralizada: sistemas industriais locais. IPEA, Brasília: 2001.
- CAMPOS, F. L. S. Processo de trabalho na fabricação de calçados: um estudo do setor no Estado da Paraíba. 1995. 122p. Dissertação (Mestrado) - Curso de Mestrado em Economia, Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa.
- IPSA-INSTITUTO DE PESQUISAS SOCIAIS APLICADAS. A indústria calçadista de Campina Grande: um estudo do setor industrial local. Recife: 2002. 99p. (Relatório de Pesquisa).
- LEMOS, C; PALHANO, A. Arranjo produtivo coureiro-calçadista de Campina Grande/PB. Rio de Janeiro: IE/UFRJ, 2000. (BNDES/FINEP/FUJB, NT 22).
- MINISTÉRIO DO TRABALHO. Relação Anual de Informações Sócios- RAIS. Brasília, 2001.
- NAI-NÚCLEO DE ASSISTÊNCIA INDUSTRIAL - PARAÍBA. A indústria de couros e calçados no Estado da Paraíba: diagnóstico setorial. João Pessoa: NAI/PB/CEBRAE/SUDENE/CINER, 1973. 171p.
- PARAÍBA. Decreto n. 17.252, de 27 de dezembro de 1994. Consolida e dá nova redação ao regulamento do FUNDO DE APOIO AO DESENVOLVIMENTO INDUSTRIAL DA PARAÍBA - FAIN, e determina outras providências. 1994.
- PROJETO PROMOS/SEBRAE. Metodologia do programa de desenvolvimento de distritos industriais. Brasília: Sebrae, 2002.

- SICTCT/COMPET/CNPq, Cadastro industrial do setor coureiro-calçadista e afins do Estado da Paraíba. Campina Grande: COMPET/CNPq, 2002.
- SILVA, J. A. R. da. Da globalização aos novos espaços industriais: o caso da indústria de calçados na Paraíba. 2001. 211p. Tese (Doutorado) - Programa de Pós-Graduação em Economia (PIMES), Universidade Federal de Pernambuco, Recife.